

Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

de Nationale Ombudsman  
t.a.v. de heer R.F.B. van Zutphen  
Postbus 93122  
2509 AC Den Haag

**DGOO**  
Directie  
Informatiesamenleving en  
Overheid

Turfmarkt 147  
Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
[www.facebook.com/minbzk](http://www.facebook.com/minbzk)  
[www.twitter.com/minbzk](http://www.twitter.com/minbzk)

**Kenmerk**  
2018-0000249158

**Uw kenmerk**

Datum 26 april 2018  
Betreft Voortgangsbericht over de activiteiten n.a.v. het rapport 'Een mens leeft, een systeem niet'

Geachte heer Van Zutphen,

Hierbij informeer ik U over de voortgang van de activiteiten die door mijn departement zijn ondernomen naar aanleiding van de aanbevelingen in uw rapport "Een mens leeft, een systeem niet".

Met U deel ik de zienswijze dat de uitvoering van regelgeving zodanig moet zijn ingericht dat een betrouwbare, efficiënte en op de (soms specifieke) situatie van de burger toegespitste dienstverlening kan worden geleverd.

U heeft zich in uw onderzoek vooral gericht op de basisregistratie personen (BRP) en het gebruik daarvan in de gemeentelijke dienstverlening. U benoemt daarbij een aantal aandachtspunten die van belang zijn voor de hele overheid. De belangrijkste punten zijn:

1. zorg ervoor dat burgers zich altijd kunnen inschrijven in de BRP;
2. benader de burger integraal en bied maatwerk;
3. maak de koppeling tussen de inschrijving van een burger in de BRP en de verstrekking van overheidsvoorzieningen niet te strikt.

Bij de inrichting en uitvoering van dienstverlening van de overheid aan de burger mag het adagium "de burger centraal" geen loze kreet zijn. Het werken met gestandaardiseerde systemen en werkprocessen is noodzakelijk om een betrouwbare en kosteneffectieve dienstverlening te kunnen waarborgen. Niet alle burgers kunnen echter tot hun recht komen in de dienstverlening conform deze gestandaardiseerde systemen en werkprocessen. Als dat het geval is, zullen additionele maatregelen moeten worden getroffen. Met name als er sprake is van burgers in een kwetsbare positie, bijvoorbeeld als gevolg van schulden, tijdelijk geen vast woonadres of ziekte, is een integrale benadering van hun problematiek noodzakelijk en is maatwerk nodig om te komen tot een passende dienstverlening. Maatwerk op individueel niveau, zonder dat dit leidt tot onrechtvaardigheid, onvoorspelbaarheid of willekeur.

In de aanloop naar het verschijnen van uw rapport en ook daarna zijn door mijn voorganger op dit dossier al de nodige activiteiten in gang gezet waarbij inzichten van uw onderzoek zijn meegenomen. U bent eind 2016 van deze activiteiten op de hoogte gesteld en ook de Tweede Kamer is destijds bij brief geïnformeerd.<sup>1</sup>

In de bijlage bij deze brief ga ik kort in op de voortgang van deze activiteiten en geef ik u inzicht in een aantal nieuwe initiatieven die in de komende tijd moeten leiden tot een verdere verbetering van de dienstverlening door de overheid in het licht van uw aanbevelingen. Deze initiatieven zijn zowel gericht op de gemeenten als op de instanties die sectorale regelgeving uitvoeren en daarbij gebruik maken van gegevens uit de BRP.

De overheid is er voor iedereen. Daarom past gerichte aandacht voor elke individuele burger. U heeft in uw rapport laten zien dat er voor burgers die nu nog in de knel dreigen te komen nog serieus ruimte is voor verbetering. De in de bijlage genoemde activiteiten en initiatieven moeten er voor zorgen dat ook deze burgers de dienstverlening van de overheid krijgen waar zij recht op hebben. Het is mijn voornemen u eind 2018 informeren over de voortgang hiervan. In 2019 zullen de resultaten van deze activiteiten en initiatieven tevens onderwerp zijn van de vijfjaarlijks beleidsdoorlichting van het begrotingsartikel met betrekking tot de BRP. De Tweede Kamer zal bij die gelegenheid nader worden geïnformeerd.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. R.W. Knops

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, 2016–2017, 27 859, nr. 98

Bijlage

**Activiteiten die naar aanleiding van de drie kernbevindingen van het rapport van de Nationale Ombudsman “Een mens leeft, een systeem niet” in gang zijn gezet**

1. Zorg ervoor dat burgers zich altijd kunnen inschrijven in de BRP

Zoals uit het rapport blijkt, zijn er uiteenlopende situaties waarin een onjuist adres, of het ontbreken van een adres waardoor iemand als niet-ingezetene in de BRP is geregistreerd, problemen kan veroorzaken voor de betrokken persoon. Er gebeurt al het nodige om in algemene zin de kwaliteit van het adresgegeven in de BRP te verbeteren. Daarbij zij in het bijzonder verwezen naar het BZK-project Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA).<sup>2</sup> Dit project draagt niet alleen bij aan het voorkomen van fraude met verkeerde adresgegevens, maar levert ook maatschappelijke baten op in de vorm van een betere zorg- en hulpverlening.

Van belang is het oplossen van problemen die burgers ondervinden doordat zij niet op een juist adres zijn ingeschreven. Daarbij ligt de nadruk op de situatie van dak- en thuislozen als meest kwetsbare groep. Voor deze burgers is het met name van belang dat zij in de BRP worden ingeschreven op een briefadres. Het briefadres is een adres, bijvoorbeeld van een familielid of een organisatie (zoals het Leger des Heils of de gemeente zelf), waar de overheid een ingezetene die geen vast woonadres heeft toch kan bereiken. Het hebben van een briefadres is in de praktijk een voorwaarde voor zaken als het afsluiten van een zorgverzekering, het ontvangen van een bijstandsuitkering of het verkrijgen van een plek op de wachtlijst voor een woning. Deze zaken zijn van groot belang om het leven van deze burgers weer op de rails te krijgen. Eind 2016 is daarom door de minister van BZK de circulaire 'Briefadres en BRP' aan de gemeenten verzonden, waarin uitleg wordt gegeven over het toekennen van een briefadres.<sup>3</sup> In deze circulaire, die destijds onder andere ook met de Nationale ombudsman is afgestemd, wordt de wettelijke plicht van de gemeente benadrukt om burgers die feitelijk in Nederland verblijven maar geen woonadres hebben, zo nodig ambtshalve, van een briefadres te voorzien.

Het ministerie van BZK heeft in 2017 acht landelijke workshops georganiseerd en begeleid waaraan ruim 300 medewerkers van 160 gemeenten deelnamen om specifiek de aandacht te vestigen op de in de circulaire genoemde onderwerpen. De deelnemers toonden zich zeer betrokken en gemotiveerd om te bouwen aan meer samenwerking en een werkwijze waarbij de burger beter geholpen wordt. In vervolg op de workshops is er tevens voor de gemeenten een stappenplan ontwikkeld om situaties die om maatwerk vragen beter te kunnen beoordelen. In

---

<sup>2</sup> Zie het voortgangsrapport betreffende LAA, dat van 8 november 2017 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2017/2018, 17 050 (27 859), nr. 540).

<sup>3</sup> Circulaire van 18 oktober 2016, kenmerk 2016-0000656211. Deze circulaire, die met ingang van 7 november 2016 van kracht is geworden, is te vinden op de website van de Rijksdienst voor identiteitsgegevens (RvIG) van het ministerie van BZK.

dit stappenplan<sup>4</sup> worden daarvoor de nodige handvatten gegeven. Een en ander moet er toe leiden dat de betrokken personen sneller op een briefadres worden ingeschreven.

**Datum**

**Kenmerk**

2018-0000249158

## 2. Benader de burger integraal en bied maatwerk

De zienswijze van de Nationale Ombudsman dat een kwetsbare burger integraal moet worden benaderd en maatwerkoplossingen dienen te worden geboden als de wet die ruimte biedt, wordt onderschreven. In de hiervoor genoemde circulaire met betrekking tot het briefadres is dit uitgangspunt verwoord. De circulaire roept gemeenten op om binnengemeentelijk de samenwerking te zoeken tussen de verschillende afdelingen bij wie de betrokken persoon in beeld is of zou moeten zijn. Met name voor kwetsbare burgers, zoals dak- of thuislozen, kan inschrijving op een briefadres waardoor zij administratief in beeld komen, de deur openen naar volwaardige deelname aan de Nederlandse samenleving. Het ministerie van BZK trekt op dit terrein dan ook op met andere departementen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten die zich bezig houden met de problematiek van deze personen. Dit heeft er toe geleid dat de staatssecretaris van VWS en de algemeen directeur van de VNG in hun brief van 22 december 2017 over de landelijke toegankelijkheid van maatschappelijke opvang voor deze personen en in de bijbehorende factsheet alle colleges van burgemeester en wethouders<sup>5</sup> nogmaals hebben gewezen op de circulaire 'BRP en briefadres' en de verplichting om mensen zonder vaste woon- of verblijfsplaats in te schrijven op een briefadres in hun gemeente.

De integrale benadering en het bieden van maatwerk is niet alleen een centraal thema geweest in de bovengenoemde workshops. Naar aanleiding van het rapport "Een mens leeft, een systeem niet" wordt ook in de opleidingen voor BRP-ambtenaren meer aandacht besteed aan het kunnen herkennen van de achterliggende problematiek van o.a. dak- en thuislozen en het belang van binnengemeentelijke samenwerking in dat verband.

## 3. Maak de koppeling tussen de BRP en de dienstverlening niet te strikt

In het rapport wordt ook aandacht gevraagd voor de problemen die burgers kunnen ondervinden indien uitvoeringsinstanties het recht op het verkrijgen van uitkeringen en andere dienstverlening te strikt koppelen aan de wijze waarop de betrokkene in de BRP is geregistreerd. In de meeste gevallen heeft dit betrekking op het feit dat de burger niet als ingezetene met een adres in een gemeente is ingeschreven, dan wel het adres van betrokkene onjuist is of in onderzoek staat. Naar aanleiding van het rapport is overleg gevoerd met instanties die gegevens verstrekt krijgen uit de BRP, waaronder de Belastingdienst, het UWV, de SVB en het ministerie van Justitie & Veiligheid. Vanuit het ministerie van BZK is benadrukt dat in de Wet BRP uitzonderingen zijn opgenomen op het uitgangspunt dat uitvoeringsinstanties en andere overheidsorganen verplicht gebruik moeten maken van de gegevens uit de BRP. Een van de uitzonderingen is dat mag

<sup>4</sup> Dit stappenplan is eveneens te vinden op de website van RvIG.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2017/18, 29 325, nr. 92.

worden afgeweken van de gegevens in de BRP indien een goede vervulling van de taak dat vereist. Indien het bijvoorbeeld duidelijk is dat bepaalde gegevens over de betrokken persoon in de BRP (zoals het adres) niet kloppen, geldt de verplichting van de Wet BRP om die gegevens te gebruiken niet. Daarmee is in de Wet BRP gewaarborgd dat het bestuursorgaan, belast met de uitvoering van sectorale regelgeving, invulling kan geven aan zijn eigen verantwoordelijkheid om ten aanzien van de individuele burger te beslissen over het toekennen van een voorziening of het opleggen van een verplichting. Het bestuursorgaan dient afwijkende gegevens overigens wel terug te melden aan de gemeente, zodat deze nader onderzoek kan doen en de BRP zo nodig kan aanpassen.

In de overleggen met de instanties die sectorale regelgeving uitvoeren, zoals de Belastingdienst, de SVB en het UWV is overigens gebleken dat zij al vormen van een integrale benadering van de problematiek van burgers die in een kwetsbare positie verkeren en het toepassen van maatwerkoplossingen hanteren. Zo krijgen burgers die de SVB bellen geen callcenter of bandje aan de lijn, maar altijd een serviceteammedewerker die de hulpvraag van de burger in één keer goed en zo snel mogelijk kan afdoen en wijzigingen in de systemen kan opnemen. Het UWV en de Belastingdienst kennen speciale teams die in actie komen bij een meervoudig probleem waar een burger in verzeild is geraakt. Deze teams gaan vervolgens aan de slag om met alle betrokken partijen tot een oplossing te komen. De Belastingdienst zet voorts ook in op verhoging van de adreskwaliteit van burgers door deelname in het hiervoor genoemde BZK-project Landelijke Aanpak Adreskwaliteit. Door het samenbrengen van gegevens van meerdere gebruikers van gegevens uit de BRP worden signalen ontwikkeld waarmee gemeenten gericht op pad kunnen om onderzoek te doen. Die signalen kunnen niet alleen leiden tot wijzigingen van adresgegevens in de BRP, maar vestigen ook de aandacht op burgers die in de knel zitten en een bredere hulpvraag hebben. Daar zijn in eerste instantie de gemeenten aan zet.

Om te voorkomen dat de betrokken persoon (verder) in de problemen komt, worden door de Belastingdienst besluiten met financiële gevolgen pas genomen na een periode van 4 tot 6 weken waarbinnen aan de juiste gegevens gekomen kan worden. Voorts is besloten om een pilot te starten op het gebied van schuldhulpverlening waarin door de Belastingdienst met vijftig gemeenten wordt samengewerkt. Ook het UWV gaat bij incorrecte gegevens niet meteen over tot schorsing van de betaling aan de burger, maar werkt met een bepaalde correctietermijn om aan de juiste gegevens te komen. Voor veel burgers blijkt te gelden dat ze gemotiveerd zijn om actie te ondernemen, maar daar een aantal weken voor nodig hebben. Indien er sprake is van een knellende financiële situatie wordt door UWV zo nodig verbinding gelegd met de gemeentelijke schuldhulpverlening.

### **Vervolgactiviteiten en verdere initiatieven**

In 2018 zullen vervolgactiviteiten plaatsvinden en verdere initiatieven worden ontwikkeld om een impuls te geven aan het verbeteren van de dienstverlening aan burgers.

### *Wetgeving*

Aangezien de bewoordingen in de Wet BRP met betrekking tot het inschrijven van personen op een briefadres in de dagelijkse uitvoeringspraktijk nog niet altijd duidelijk genoeg blijken te zijn, zal ik dit jaar een wetswijziging in gang zetten waardoor gemeenten verplicht zijn een burger ambtshalve te registreren op een briefadres indien betrokkene geen woonadres heeft en zelf ook geen aangifte doet of kan doen van een briefadres.

### *Verdiepende workshops*

In 2018 zal het ministerie van BZK een volgende stap maken met workshops, waar dieper zal worden ingegaan op de problematiek die hier aan de orde is. De nadruk ligt op de samenwerking bij adresonderzoek, waarbij de verschillende gemeentelijke afdelingen betrokken worden. Hierbij zal ook nauw met het BZK-project Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) worden samengewerkt.

De workshops zullen ook gebruikt worden om een evaluatie te doen van de eind 2016 uitgebrachte circulaire briefadres en de hanteerbaarheid ervan in de praktijk. Besproken wordt of en hoe de circulaire verduidelijkt kan worden, bijvoorbeeld als het gaat om de invulling van het begrip 'dak- of thuisloos' bij het toekennen van een briefadres. Daarnaast zal er tijdens de workshops een rol weggelegd zijn voor de verschillende departementen met sectorregelgeving. Zij kunnen de kennis van de ambtenaar burgerzaken nog verder verhogen, bijvoorbeeld door het delen van hun ervaringen met adresonderzoek. Parallel aan deze workshops zullen bestuurders van gemeenten worden benaderd om steun te organiseren voor de aanpak en inspanningen op de werkvloer.

### *Digitale uitwisselingsruimte en trainingen voor BRP-ambtenaren*

Er zal een digitale samenwerkingsruimte rond briefadres en inschrijving (en uitschrijving) ingericht worden. Deze is dan voor BRP-ambtenaren in een besloten omgeving te gebruiken voor het uitwisselen van goede voorbeelden van maatwerk en het kunnen vinden van elkaars contactgegevens als er samenwerking nodig is tussen gemeenten onderling om een knellende situatie voor de burger op te lossen. Ook zullen ambtenaren burgerzaken verdere opleiding en training aangeboden krijgen, gericht op het herkennen van een hulpvraag, het doorvragen, het zoeken van de samenwerking en het verduidelijken van de achtergronden van de besluitvorming. Een onderwerp van deze opleiding zal verder zijn het aanleren van een betere voorbereiding voor het overdragen van een dossier naar een andere instantie ('warme overdracht') als de oplossing elders blijkt te liggen.

### *Versterken digivaardigheden en betere bereikbaarheid van burgers*

Momenteel lopen er de nodige initiatieven om kwetsbare burgers meer digivaardig te maken. Er zal door het ministerie van BZK een plan opgesteld worden met aanvullende acties om de digitale redzaamheid van een bredere groep burgers te vergroten. Hiermee wordt aangesloten bij een oproep daartoe van onder andere u en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Tevens zal ter uitvoering van het regeerakkoord worden nagegaan in hoeverre het toevoegen van het e-

mailadres van de burger aan zijn gegevens in de BRP kan bijdragen aan een betere bereikbaarheid van de burger.

*Onderzoek naar het instellen van de functie van landelijk ketenregisseur*

Gedacht wordt aan een ketenregisseur die de middelen krijgt om samenwerking tot stand te brengen tussen gemeenten en/of uitvoeringsinstanties met het doel een bijdrage te leveren aan het oplossen van knellende situaties voor de burger. Dit kan in de eerste instantie zijn door een netwerk van contactpersonen aan te bieden, maar ook door het actief bemiddelen om de samenwerking tussen de betrokken instanties tot stand te brengen. Tot de taken zou ook kunnen behoren het in kaart brengen en monitoren van regelgeving en situaties die de burger in de knel (kunnen) brengen. Dit is informatie die de beleidsmakers en regelgevers nodig hebben om dergelijke situaties te voorkomen. In het onderzoek zullen de ervaringen van reeds lokaal ingestelde 'ketenregisseurs' worden meegenomen en zal worden nagegaan hoe de landelijke ketenregisseur daar op kan aansluiten.

**DGOO**  
Directie  
Informatiesamenleving en  
Overheid

**Datum**

**Kenmerk**

2018-0000249158